

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan baik dan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Di dalam Undang-undang mengenai Keuangan Negara, terdapat penegasan di bidang pengelolaan keuangan, yaitu bahwa keuangan negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan pengelola keuangan Negara dari presiden sebagian diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Ketentuan tersebut berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa Gubernur/Bupati/Walikota bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintah daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintah daerah, yaitu dalam Undang-undang mengenai Pemerintahan Daerah. Sebagaimana diamanatkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pimpinan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang mempunyai tugas antara lain menyusun dan

menyampaikan laporan keuangan OPD yang dipimpinnya. Laporan Keuangan OPD yang meliputi Laporan Realisasi Anggaran dan Catatan atas Laporan Keuangan kepada Gubernur melalui PPKD dalam rangka penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

APBD pada dasarnya memuat rencana keuangan daerah dalam rangka melaksanakan kewenangan untuk penyelenggaraan pelayanan umum selama satu periode anggaran. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Sesuai dengan pendekatan kinerja yang diterapkan pemerintah saat ini, maka setiap alokasi APBD harus disesuaikan dengan tingkat pelayanan yang akan dicapai. Sehingga kinerja pemerintah daerah dapat diukur melalui evaluasi terhadap laporan APBD.

Agar dapat berfungsi serta tercapainya tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan baik, maka penyusunan rancangan APBD, diperlukan adanya Prioritas dan plafon Anggaran Sementara (PPAS), PPAS merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD.

Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat adalah entitas akuntansi dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang berkewajiban menyelenggarakan akuntansi dan laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan menyusun laporan keuangan berupa Laporan Realisasi Anggaran dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan

akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Laporan keuangan pemerintah yang dihasilkan harus memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005. Laporan keuangan pemerintah kemudian disampaikan kepada DPR/DPRD dan masyarakat umum setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Laporan keuangan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah akan digunakan oleh beberapa pihak yang berkepentingan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan yang perlu diperhatikan informasi yang disajikan dalam laporan keuangan atas keperluan perencanaan, pengendalian, dan pengambilan keputusan, agar dapat di pertanggungjawabkan secara efektif.

Penyusunan laporan keuangan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan kedua Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Informasi yang disajikan di dalamnya disusun sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam urusan APBD diperlukan adanya perencanaan yang baik agar dapat dipertanggungjawabkan dengan baik pula. Sedangkan dalam pelaksanaan perencanaan harus ada formulir DPPA - SKPD sebagai formulir untuk menyusun rencana pendapatan atau pengeluaran satuan kerja perangkat daerah dalam perubahan APBD tahun anggaran yang direncanakan.

Tujuan perencanaan APBD yaitu sebagai penyusunan laporan untuk memberikan informasi mengenai realisasi anggaran Badan beserta hambatan pencapaian targetnya kepada Gubernur sebagai penanggung jawab kegiatan secara keseluruhan pada tingkat Pemerintahan Provinsi.

Namun fenomena masalah yang peneliti temukan saat observasi pada Badan kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat yang terkait dengan adanya Penyusunan dan Penyajian Laporan Keuangan yang belum lengkap, tepat waktu dan kurang tepat. Sehingga hal ini tentu berpengaruh terhadap pertanggungjawaban dan akuntabilitas publik serta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Selain Penyusunan perencanaan, salah satu aspek dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah sebagai instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran Daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang. Ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di berbagai unit kerja. Penentuan besarnya penerimaan/pendapatan dan pengeluaran/belanja daerah tidak terlepas dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pertanggungjawaban keuangan dipengaruhi oleh Perencanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Maka pertanggungjawaban keuangan atas perencanaan APBD sangat penting, karena akan berpengaruh terhadap

akuntabilitas publik serta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sebab instansi berkewajiban menyelenggarakan laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah dengan menyusun laporan keuangan berupa Laporan Realisasi Anggaran dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Berdasarkan hasil penelitian awal di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat penulis menemukan masalah mengenai Efektivitas Pertanggungjawaban yang belum optimal, seperti :

1. Standar waktu artinya, pemanfaatan waktu yang efisien serta menyelesaikan tepat pada waktunya, maka hasil tugas-tugas sesuai akan dengan standar peraturan yang berlaku.
2. Jumlah Hasil Kerja artinya, jumlah hasil tersebut berupa kuantitas yang bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya.
3. Mutu Hasil Kerja artinya, mutu hasil yang dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (ratio) antara masukan (input) dengan keluaran (output).

Atas dasar latar belakang tersebut di atas penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai permasalahan pokok, yaitu bagaimana pengaruh Perencanaan Keuangan dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik sesuai dengan PP No. 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, yang dimanifestasikan dalam judul **“PENGARUH PERENCANAAN ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH TERHADAP EFEKTIFITAS PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PADA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK PROVINSI JAWA BARAT ”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil pengamatan pada observasi, maka penulis menemukan beberapa gejala masalah sebagai berikut:

1. Masih banyaknya kekurangan Penyusunan serta Penyajian dalam Laporan Keuangan yang belum lengkap, mulai dari pencatatan, dan waktu pelaporan yang kurang tepat.
2. Adanya kesenjangan data tentang informasi aset, daftar rinci atau uraian realisasi belanja, dan pembiayaan, dari berbagai daerah untuk satu tahun.
3. Kurangnya pertanggungjawaban secara keseluruhan atas Realisasi APBD, karena akan berpengaruh terhadap akuntabilitas publik serta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi di atas, dapat dibuat rumusan pokok permasalahan menjadi rumusan masalah sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh fleksibilitas terhadap efektivitas pertanggungjawaban keuangan pada Dinas Kesatuan Babgsa dan politik provinsi Jawa Barat?
2. Seberapa besar pengaruh ketelitian terhadap efektivitas pertanggungjawaban keuangan pada Dinas Kesatuan Babgsa dan politik provinsi Jawa Barat?
3. Seberapa besar pengaruh waktu terhadap efektivitas pertanggungjawaban keuangan pada Dinas Kesatuan Babgsa dan politik provinsi Jawa Barat?
4. Seberapa besar pengaruh fleksibilitas, ketelitian dan waktu secara simultan terhadap efektivitas pertanggungjawaban keuangan pada Dinas Kesatuan Bangsa dan politik provinsi Jawa Barat?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui bagaimana sistem pelaporan pertanggungjawaban pada Dinas Kesbangpol Jabar agar didapat data yang cepat, tepat dan akurat.
2. Untuk mengetahui sejauh mana penyusunan laporan untuk memberikan informasi realisasi anggaran badan beserta hambatan pencapaian targetnya kepada gubernur sebagai penanggungjawab kegiatan secara keseluruhan pada tingkat pemerintah Provinsi.
3. Untuk mengetahui bagaimana hubungan antara Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Pelaporan Keuangan.

1.5. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai beberapa kegunaan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini bertujuan, untuk mengetahui sistem Perencanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di bagian bendahara dan penilaian aparatur terhadap keberadaan Bagian pembukuan diharapkan dapat menambah pengetahuan teori tentang pertanggungjawaban keuangan daerah. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya.

2. Secara Praktis

Bagi peneliti untuk mengembangkan konsep Ilmu Administrasi Negara, khususnya mengenai Perencanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

diharapkan dapat melengkapi kepustakaan, rekomendasi-rekomendasi dan masukan-masukan yang bermanfaat dalam meningkatkan Penyusunan pertanggungjawaban yang efektif dan efisien atas Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Barat.

1.6. Kerangka Pemikiran

Administrasi Keuangan Negara adalah semua kegiatan-kegiatan pemerintah dalam pengelolaan keuangan, dimulai dari penyiapan dan perumusan perencanaan, program anggaran, mengatur, dan menata cara-cara membelanjakan uang negara, menyelamatkan semua dana dan bagaimana cara untuk mempertanggungjawabkan itu semua (M.S Hendrick).

Penyusunan APBD didasarkan pada perencanaan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu, mengenai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Bila dilihat dari perspektif waktunya, perencanaan di tingkat pemerintah daerah dibagi menjadi tiga kategori yaitu: (1) Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 20 tahun; (2) Rencana Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 5 tahun; (3) Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan perencanaan tahunan daerah. Sedangkan perencanaan di tingkat SKPD terdiri dari Rencana Strategi (Renstra) SKPD merupakan rencana untuk periode 5 tahun, dan Rencana Kerja (Renja) SKPD merupakan rencana kerja tahunan SKPD.

Proses penyusunan perencanaan di tingkat satuan kerja dan pemerintah daerah dapat diuraikan sebagai berikut:

1. SKPD menyusun rencana strategis (Renstra-SKPD) yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang bersifat indikatif sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
2. Penyusunan Renstra-SKPD dimaksud berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD). RPJMD memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program SKPD, lintas SKPD, dan program kewilayahan.
3. Pemda menyusun rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari RPJMD dengan menggunakan bahan dari Renja SKPD untuk jangka waktu satu tahun yang mengacu kepada Renja Pemerintah.
4. Renja SKPD merupakan penjabaran dari Renstra SKPD yang disusun berdasarkan evaluasi pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan tahun-tahun sebelumnya.
5. RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas, pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemda maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.
6. Kewajiban daerah sebagaimana dimaksud di atas adalah mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

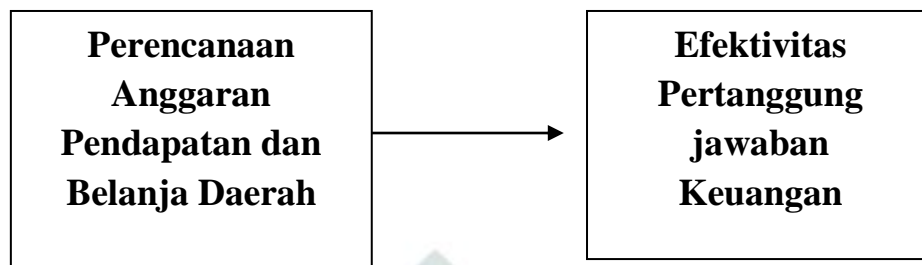
7. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
8. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya.
9. RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

Mengenai pengertian perencanaan menurut Siagian (2008: 88) mengemukakan bahwa perencanaan didefinisikan sebagai “keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang tentang hal-hal yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Dari pandangan tersebut, maka tidak heran banyak yang menyebutkan bahwa jika suatu perencanaan dianggap buruk, maka sudah pasti pelaksanaan suatu kegiatan tidak akan berhasil (tanpa memandang baik-buruk pelaksanaannya), namun jika suatu perencanaan dianggap baik, namun tidak membawa hasil yang baik, maka pelaksana kegiatan itulah yang dianggap buruk.

Selain itu, masih banyak terdapat definisi yang berbeda dari para ahli lainnya. Namun dapat kita tarik suatu kesimpulan bahwa perencanaan merupakan suatu proses yang maha penting bagi suatu organisasi dalam mencapai tujuannya, terlebih lagi di dalam proses perencanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Karena di dalam perencanaan ini akan terdapat tujuan yang ingin dicapai, cara mencapai tujuan, sumber daya yang diperlukan, serta mekanisme kontrol yang ditetapkan dalam proses pencapaiannya.

Berdasarkan kerangka pemikiran dapat dirumuskan model penelitian sebagai berikut :



Gambar 1.1

Model Peneliti

Menurut Abdul (2009, 18-20) bahwa Perencanaan memiliki dimensi sebagai berikut:

1. Signifikasi. Tingkat signifikasi tergantung pada tujuan yang diajukan dan signifikasi dapat ditentukan berdasarkan kriteria yang dibangun selama proses perencanaan.
2. Fleksibilitas. Perencanaan harus disusun berdasarkan pertimbangan realitas baik yang berkaitan dengan biaya maupun pengimplementasiannya.
3. Relevansi. Relevansi berkaitan dengan jaminan bahawa perencanaan memungkinkan penyelesaian persoalan lebih spesifik pada waktu yang tepat agar dapat dicapai tujuan secara optimal.
4. Kepastian. Kepastian minimum diharapkan dapat mengurangi kejadian-kejadian yang tidak terduga.

5. Ketelitian. Prinsip utama yang perlu diperhatikan ialah agar perencanaan disusun dalam bentuk yang sederhana serta perlu diperhatikan secara sensitif kaitan-kaitan yang pasti terjadi antara berbagai komponen.
6. Adaptabilitas. Bahwa perencanaan bersifat dinamis, sehingga perlu senantiasa mencari informasi sebagai umpan balik penggunaan berbagai proses memungkinkan perencanaan yang fleksibel atau adaptable dapat dirancang untuk menghindari hal-hal yang tidak diharapkan.
7. Waktu. Faktor yang berkaitan dengan waktu cukup banyak, selain keterlibatan perencanaan dalam memprediksi masa depan juga validasi dan reliabilitas analisis yang dipakai, serta kapan untuk menilai kebutuhan dengan masa mendatang.

Penulis dalam penelitian ini yang mendekati masalah pada perencanaan di lapangan mencakup dua hal sebagai berikut:

- (1) Fleksibilitas, (2) Ketelitian, (3) Waktu.

Dari pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa perencanaan merupakan suatu pekerjaan yang dapat dilaksanakan secara tepat, efektif dan efisien apabila pekerjaan tersebut dilaksanakan dengan tepat sesuai dengan yang telah direncanakan.

Sumargiadi, (2005:105) berpendapat dalam bukunya “Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah” bahwa: Organisasi dapat dikatakan efektif bila organisasi tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Masih dalam buku yang sama, hal ini ditegaskan kembali dengan pendapat Hasibuan, (2005:16) bahwa Efektivitas adalah Tercapainya suatu sasaran eksplisit dan implisit.

Pertanggungjawaban dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari pembukuan yang disebabkan oleh penggunaan keuangan daerah. Sedangkan Pembukuan itu sendiri memerlukan pencatatan yang sistematis dan kronologis agar didapatkan data yang cepat, tepat dan akurat yang dituangkan kedalam Buku Besar Penerimaan dan Buku Besar Pengeluaran.

Menurut Dharma (2001: 154), menyatakan bahwa dimensi Efektivitas adalah sebagai berikut :

1. Standar waktu, pemanfaatan waktu yang efisien akan menyelesaikan tepat pada waktu yang hasilnya tugas-tugas sesuai dengan standar peraturan yang berlaku.
2. Jumlah Hasil Kerja, jumlah hasil berupa kuantitas yang bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya.
3. Mutu Hasil Kerja, mutu hasil yang dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (ratio) antara masukan (input) dengan keluaran (output).

Penulis dalam penelitian ini menghadapi masalah pada efektivitas di lapangan mencakup 3 hal sebagai berikut:

- (1) Standar Waktu, (2) Jumlah Hasil Kerja, (3) Mutu Hasil Kerja

Berdasarkan pemaparan di atas, bahwa perencanaan APBD mempunyai dimensi yang secara teoritis berpedoman pada pendapat Abdul yaitu: (1) Fleksibilitas, (2) Ketelitian, (3) Waktu.

Dimana jika Perencanaan APBD mempunyai dimensi di atas, maka Efektivitas pertanggungjawaban keuangan bisa secara, jelas, akurat, sistematis,

kronologis dan objektif sehingga segala penerimaan dan pengeluaran daerah untuk satu tahun dapat tercapai.

1.7.Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, sebagaimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan.

Bentuk hipotesis yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah hipotesis asosiatif. Hipotesis asosiatif adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah asosiatif, yaitu menyatakan hubungan antara dua variabel atau lebih.

H0: Tidak terdapat pengaruh Perencanaan Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah terhadap Efektivitas Pelaporan Keuangan di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jawa Barat.

H1: Terdapat pengaruh Perencanaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah terhadap Efektivitas Pertanggungjawaban keuangan Provinsi Jawa Barat.